

**IN RE: Reglamentos para el  
Plebiscito y Referéndum de  
2017 en cumplimiento con la  
Ley 7 de 2017**

CEE-RS-17- 04

## RESOLUCIÓN

### I. TRASFONDO

El 20 de febrero de 2017, mediante consulta telefónica se presentó ante la consideración de los Comisionados Electorales los Reglamentos a ser adoptados para el Plebiscito de 2017 y Referéndum de 2017 requeridos por la Ley para la Descolonización Inmediata de Puerto Rico, Ley Núm. 7 de 3 de febrero de 2017.

Evaluated el asunto, la Comisionada Electoral del Partido Nuevo Progresista (PNP), la Planificadora Norma Burgos Andújar, voto a favor de los mismos.

Por su parte, el Comisionado Electoral del Partido Popular Democrático (PPD), el licenciado Guillermo San Antonio Acha votó en contra de estos. Sostiene que la Comisión Estatal de Elecciones (CEE o Comisión), no debe reglamentar un proceso que discrimina y excluye a cientos de miles de electores debido a que el derecho constitucional de estos es superior a cualquier ley. Arguye, además que el proceso no ha sido presupuestado adecuadamente y no se ha obtenido el aval del Secretario de Justicia de Estados Unidos, ni la anuencia de la asignación de \$ 2, 500, 000 para la consulta. Por ello, razona que la CEE no es una mera agencia de trámite y tiene el deber de defender los valores constitucionales y democráticos que animan su existencia.

Al no haberse obtenido la unanimidad de los Comisionados Electorales la controversia quedo sometida ante nuestra consideración para su disposición y resolución pertinente conforme al Artículo X (j), de la Ley para la Descolonización Inmediata, supra.

Dicho precepto dispone que de no lograrse el consenso para la adopción de cualquier reglamento la decisión recaerá en la Presidenta de la Comisión siguiendo las disposiciones contenidas en la Ley para la Descolonización Inmediata, supra y en las leyes federales reconocidas en esta. Veamos.

A esos efectos, emitimos el siguiente análisis.

## II. CONSIDERACIONES GENERALES

Hoy nos corresponde atender una controversia en la que se conjugan el poder constitucional de la Asamblea Legislativa y las funciones cuasi legislativas de la Comisión a la que se ha requerido cumplir estatutariamente con unos procedimientos y calendario de trabajo específicos.

En particular debemos resolver si la CEE tiene discreción para aprobar el Reglamento del Plebiscito y Referéndum de 2017 que ordena la Ley para la Descolonización Inmediata de Puerto Rico, Ley 7 de 2017, que deben ser incluidos en la página de Internet de la CEE una vez sean adoptados y aprobados.

Como justificación se alega que la Asamblea Legislativa no consideró la alternativa de estatus político con la que se sienten identificados miles de electores, al poner en vigor la Ley para la Descolonización Inmediata de Puerto Rico, supra.

También debemos valorar en nuestro análisis, si los referidos reglamentos deben ser rechazados por no asignarse un presupuesto adecuado para la celebración de los eventos y no haberse obtenido el aval del Secretario de Justicia de Estados Unidos para la consulta.

Antes de considerar los argumentos del funcionario electoral es preciso reconocer que en materia de derecho administrativo el Tribunal Supremo ha resuelto que “el mero hecho de invocar una cuestión constitucional no soslaya automáticamente el proceso administrativo”. First Fed. Savs. v. Asoc. de Condóminos, 114 D.P.R. 426, 438 (1983). Se debe evaluar en la función cuasi adjudicativa si hay disponible otra forma de resolver la controversia planteada, conforme un análisis legal válido y en consonancia con los derechos involucrados y la política pública establecida por el legislador.

Esto debido a que aun cuando las agencias administrativas pueden determinar si en su Ley habilitadora aplicada a unos hechos específicos puede ser inconstitucional no puede dilucidar la constitucionalidad de sus leyes orgánicas. Ibid; Vélez Ramírez v. Romero Barceló, 112 D.P.R. 716, 728 (1982); Rosenthal & Co. v. Bagley, 581 F.2d 1258, 1260 (7th Cir. 1978).

El razonamiento de esta norma es que no se puede considerar la constitucionalidad o inconstitucionalidad **de una ley o actuación gubernamental**, a menos que sea

necesario e imprescindible o que no se pueda resolver la controversia por otras razones. Municipio de San Juan v. Junta de Calidad Ambiental, 152 D.P.R. 673, 726 (2000).

De igual manera al evaluar la situación se debe tener presente que la Asamblea Legislativa aprobó una Ley en su poder de razón que viabiliza la celebración de un Plebiscito y Referéndum en Puerto Rico. En ella estableció unos procedimientos, términos y un calendario de fechas riguroso para cumplirse a tenor con su criterio político legislado. Veamos.

### **III. PODER DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PARA LEGISLAR SOBRE ASUNTOS ELECTORALES**

#### **A.**

#### **Reglamentación del Plebiscito y Referéndum de 2017**

De conformidad con la Sección 2, Artículo II de la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado el pueblo de Puerto Rico tiene un derecho fundamental al sufragio universal, igual, directo y secreto que utiliza para seleccionar a los funcionarios de gobierno que estarán encargados de expresar su voluntad en Leyes que lo gobiernan.

La Asamblea Constituyente para viabilizar el ejercicio de este derecho, en su Artículo VI, Sección 4, supra, estableció que la Asamblea Legislativa tendría amplia facultad para legislar sobre asuntos electorales. Así lo reconoció cuando redactó el Informe sobre las Disposiciones Generales de la Constitución, supra y aprobó el Informe sobre las Disposiciones Transitorias de la Constitución.

El Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente de Puerto Rico de 1961, señala lo siguiente sobre las facultades del Poder Legislativo en su pág. 2621:

"Será objeto de reglamentación por ley todo lo concerniente al proceso electoral y al proceso de inscripción de electores en los registros electorales, así como todo lo relativo a los partidos políticos. Las disposiciones de esta constitución no deben entenderse en el sentido de limitar o menoscabar tal facultad. Otra cosa sería hacer imposible la aprobación de leyes electorales por el poder legislativo. Amplia ha de ser también-sin limitaciones que la harían imposible de ejercitar-la facultad de la Asamblea Legislativa en cuanto a lo concerniente al proceso de inscripción de electores en los registros electorales, a la formación de tales registros, y a los medios para que en ellos sean inscritos los electores legales, así como para que de ellos sean eliminados los electores sin capacidad legal o que no reúnan los requisitos señalados por esta constitución o la ley. Amplia ha de ser asimismo la facultad de la Asamblea Legislativa para regular todo lo concerniente a la manera en que se han de depositar y contar los votos en las elecciones y la forma de practicar el escrutinio de tales votos. Y amplia ha de ser la facultad legislativa para reglamentar todos los detalles

concernientes al ejercicio del voto y al mecanismo e instrumentación de dicho ejercicio."

Al amparo de este principio constitucional la Asamblea Legislativa creó la Ley para la Descolonización Inmediata de Puerto Rico, Ley 7 de 2017. Está en su Artículo V, Sección 1 (ii) ordena a la Comisión incluir en su portal en Internet los Reglamento para el Plebiscito y el Referéndum de 2017, una vez sean aprobados.

El antedicho Artículo V, Sección 1 (ii), supra, señala lo siguiente:

...

(ii) 21 de febrero de 2017: Incluirá en su portal en Internet y de manera destacada un espacio titulado "Ley para la Descolonización Inmediata de Puerto Rico de 2017" en el que incluirá en los idiomas español e inglés los textos íntegros de: (1) esta Ley; (2) la proclama que anuncie el Plebiscito; (3) las partes pertinentes, según contenidas en esta Ley, de la Ley Pública 113-76 (2014) y los requisitos dispuestos en el "Report of the Committee on Appropriations (2014)" relacionados con esa ley federal; (4) la "Section 402. Right of Puerto Rico to determine its future political status" de la Ley Pública 114-187 (2016), "Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act (PROMESA)"; (5) los modelos de las papeletas de votación para el Plebiscito y el referéndum; (6) el calendario electoral; (7) el Reglamento adoptado para el Plebiscito y el referéndum, una vez sean aprobados; y cualquier otro documento o información que considere relevante para educar y orientar a los electores de manera objetiva y no partidista. En caso de ser necesaria la realización del Referéndum de 8 de octubre de 2017, la Comisión actualizará el contenido de este espacio a los propósitos específicos de esa consulta.

Del citado precepto estatutario se puede colegir que la Comisión tiene la obligación de redactar y adoptar el Reglamento que viabiliza la celebración del Plebiscito y Referéndum de 2017 no más tarde de la fecha provista por la Ley. Así lo reafirmó el legislador cuando estableció en su Artículo XIII, Sección 3, supra, que los documentos debían ser aprobados en la fecha indicada por el legislador y nunca en una fecha posterior.

La Asamblea Legislativa para asegurarse que la Comisión pudiese cumplir con esta tarea, en el Artículo X, Sección 1, supra, le confirió la autoridad y responsabilidad de dirigir, implantar y supervisar cada evento electoral según programados. También le concedió la facultad para emitir las certificaciones de los partidos políticos, agrupaciones políticas y comités de campaña que participarían en las consultas y los resultados del evento. Asimismo, conforme a la Sección 2, del antedicho Artículo X, supra, le otorgó el poder para aprobar los reglamentos y resoluciones que fuesen necesarias para cumplir con los propósitos del referido estatuto, supra, de manera eficaz y equitativa. Sin

embargo, se aseguró en el inciso (i) del referido precepto, supra, que los reglamentos se aprobaran siguiendo los términos dispuestos en la Ley 7 de 2017.

La CEE para hacer efectivo este mandato legal ordenó al Comité de Revisión de Reglamentos, compuesto por el licenciado José Valentín en representación del PPD y el Ingeniero Eduardo Nieves Cartagena en representación del PNP que trabajaran en la redacción de los Reglamentos del Plebiscito y Referéndum de 2017.

Dicho grupo de trabajo participó activamente en la redacción de los borradores de los indicados reglamentos siguiendo estrictamente los términos y disposiciones establecidos por el legislador. Revisado los mismos, proponiendo cambios y enmiendas en balance partidista en la Comisión y una vez culminados se sometieron ante la consideración de los Comisionados Electorales para su aprobación.

San Antonio Acha contrario a Burgos Andújar luego de evaluar el contenido de ambos documentos expresó su inconformidad con los mismos debido a que la Ley habilitadora de la consulta alegadamente excluye una alternativa de estatus con la que se sienten identificados miles de electores. En su argumentación no cuestiona la facultad de la Asamblea Legislativa para legislar sobre asuntos electorales. Tampoco discute la autoridad de la Comisión para reglamentar los asuntos relacionados con el Plebiscito y Referéndum de 2017. Mucho menos debate las disposiciones de los reglamentos, sus términos, la política pública propuesta por la Asamblea Legislativa o su constitucionalidad si no que se limita a cuestionar la legalidad de la Ley habilitadora de éstos para condicionar que los mismos se pongan en vigor.

## **B.**

### **Aprobación por el Secretario de Justicia Federal de las Alternativas de Estatus y el Presupuesto Inadecuado para la Consulta**

A tenor con el Artículo V b (ii) de la Ley para la Descolonización, supra, el Secretario de Justicia de los Estados Unidos tiene el deber de certificar para el **16 de abril de 2017** las alternativas de estatus político contenidas en las papeletas de votación y los materiales relacionados con la campaña educativa de los electores.

Para ello el Secretario de Estado de Puerto Rico, de conformidad con el indicado Artículo V, a (i) de la referida Ley, supra, deberá entregarle, el 26 de febrero de 2017, lo siguiente:

1. Copias impresas y certificadas por la Comisión Estatal de Elecciones de los borradores de las papeletas de votación que serán utilizadas en el Plebiscito de 11 de junio de 2017 y en el Referéndum de 8 de octubre de 2017, según los resultados del sorteo realizado el 17 de febrero de 2017;
2. copias de la “Ley Electoral de Puerto Rico”, según enmendada;
3. copias de la Proclama del Plebiscito publicada en esa fecha; y copias de esta Ley.

Además, le informará que el **17 de marzo de 2017**, le hará entrega del “Presupuesto Total de Gastos del Plebiscito” y la “Propuesta de la Campaña Educativa a los Electores en el Plebiscito”. A su vez señala el Artículo V (ii), supra, que el referido funcionario federal debe comenzar a hacer las gestiones para transferir a la Comisión los dos millones quinientos mil dólares (\$2,500,000) de fondos federales asignados.

No obstante, hace la salvedad en su Artículo V (c), supra, que, si el Secretario de Justicia Federal al **16 de abril de 2017** no ha certificado las alternativas de estatus político contenidas en las papeletas de votación y los materiales relacionados con la campaña educativa a los electores, entonces la Asamblea Legislativa interpretara las mismas como aceptables.

A esos fines para garantizar los derechos de los electores y la certeza de los procesos electorales la legislatura le ordena al Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto y al Secretario de Hacienda que están autorizados a transferir a la Comisión cualesquiera fondos disponibles, o cantidades que sean necesarias para realizar la consulta. Ibid.

Asimismo, faculta al Secretario de Estado de Puerto Rico, según el Artículo V (e) supra, a destinar hasta un máximo de \$500,000 dólares para informar en los medios de comunicación y los foros estatales, nacionales e internacionales del proceso de descolonización de Puerto Rico.

De lo anterior podemos colegir que la Asamblea Legislativa en su amplia autoridad para legislar sobre asuntos electorales aprobó una ley de conformidad con su política pública que le delega a la Comisión la facultad de celebrar un evento electoral. A esos fines, la autorizó a redactar unos reglamentos que ponen en vigor los procedimientos, términos y disposiciones contenidos estrictamente en el estatuto aprobado por la legislatura.

Hemos analizado cuidadosamente los argumentos del Comisionado San Antonio Acha en oposición a la aprobación de los Reglamentos del Plebiscito y Referéndum de 2017. Los mismos no nos persuaden. Se hacen a destiempo en una etapa cuasi legislativa de Reglamentación para condicionar la aprobación de estos y no en una fase cuasi adjudicativa luego de ser puestos en vigor y afectar a terceros. Tampoco en su exposición cuestiona la autoridad de la Asamblea Legislativa para autorizar a la Oficina de Gerencia y Presupuesto y al Secretario de Hacienda transferir la cantidad de dinero que entienda necesaria para cumplir con los propósitos de la Ley para la Descolonización Inmediata, supra, en caso que el Secretario de Justicia de los Estados Unidos no se exprese en relación con la aprobación de las alternativas de estatus legisladas y sobre la campaña de educación.

Nótese que a tenor con la Exposición de Motivos la legislación en controversia la Ley para la Descolonización Inmediata de Puerto Rico, supra, se pone en vigor para resolver una situación política que de acuerdo con el criterio legislativo es de prioridad constitucional.

En este momento, los argumentos del reclamante sólo pretenden promover una forma distinta de reglamentar el proceso electoral.

Basta señalar que el proceso de adoptar un reglamento no es un proceso adjudicativo<sup>1</sup>. El proceso seguido en la adopción de los reglamentos para la celebración del Plebiscito y Referéndum cumplen estrictamente con las disposiciones de la Ley para la Descolonización Inmediata, supra, y las normas básicas de la Ley Electoral de Puerto Rico. Nada de lo planteado por el Comisionado del PPD impugna ese proceso.

Por otro lado, las normas que contiene el reglamento no pueden estar bajo ataque antes de que se aprueben. Lo expresado por este, como hemos reiterado, sólo pretende promover una visión distinta de la política pública expresada en la Ley para la Descolonización Inmediata de Puerto Rico, Ley 7-2017.

A base de lo anterior emitimos la siguiente:

#### **IV. CONCLUSIÓN**

Se declara No Ha Lugar los planteamientos del Comisionado Electoral del PPD, San Antonio Acha y en su defecto se ordena la adopción de los Reglamentos en cuestión a

---

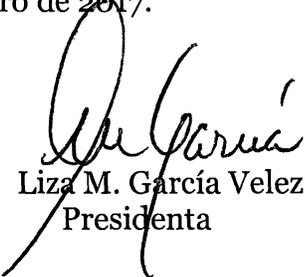
<sup>1</sup> Véase Municipio de San Juan vs. Junta de Planificación, 189 D.P.R. 895 (2013) y Bi-Metallic Investment Co. vs. Colorado, 239 U.S. 441 (1915).

tenor con los términos y disposiciones de la Ley para la Descolonización Inmediata de Puerto Rico.

Cabe destacar que nada de lo dispuesto en esta decisión que estamos emitiendo representa en forma alguna una adjudicación de la constitucionalidad de los títulos, reglas, secciones, incisos, o partes del Reglamento del Plebiscito para la Descolonización Inmediata de Puerto Rico de 2017 ni del Reglamento del Referéndum para la Libre Asociación o Independencia de Puerto Rico de 2017. Mucho menos constituye un impedimento para que cualquier parte afectada pueda acudir al foro judicial mediante sus estrategias legales a plantear los asuntos que en derecho entienda deben resolverse.

**REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE.**

En San Juan, Puerto Rico, hoy 20 de febrero de 2017.

  
Liza M. García Velez  
Presidenta

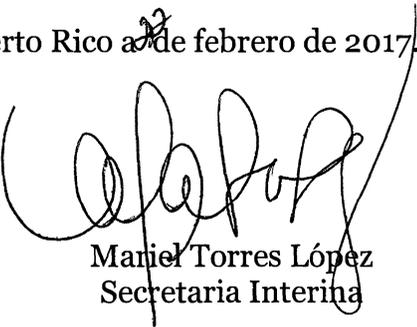
**CERTIFICO:**

Que he notificado copia de esta Resolución a todas las partes interesadas.

De usted no estar conforme con esta Resolución se le informa que a tenor con el Artículo 4.001 del Ley Electoral de Puerto Rico, según enmendada, tiene derecho a acudir en revisión judicial ante el Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico dentro de los diez (10) días de la notificación de la misma, haciéndose constar que copia de esta Resolución ha sido archivada en autos el 22 de febrero de 2017.

En San Juan, Puerto Rico a 27 de febrero de 2017.



  
Maniel Torres López  
Secretaria Interina